

ชื่อเรื่องวิทยานิพนธ์	การเมืองเรื่องการจัดระบบขนส่งมวลชนเชียงใหม่
ผู้เขียน	นางสาวปริญญช วัฒนกุล
ปริญญา	รัฐศาสตรมหาบัณฑิต (การเมืองและการปกครอง)
คณะกรรมการที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์	รองศาสตราจารย์ ดร. ชเนศวร์ เจริญเมือง ประธานกรรมการ อาจารย์ ดร. จันทนา สุทธิจारी กรรมการ

### บทคัดย่อ

การศึกษาการเมืองเรื่องการจัดระบบขนส่งมวลชนเชียงใหม่ มีวัตถุประสงค์ 3 ข้อด้วยกัน คือ 1. เพื่อศึกษารูปแบบ และผลของการจัดระบบขนส่งมวลชนเชียงใหม่ 2. เพื่อศึกษาปัญหาการเมืองในการจัดระบบขนส่งมวลชนเชียงใหม่ และ 3. เพื่อสรุปบทเรียนในเรื่องการจ้ดระบบขนส่งมวลชนเชียงใหม่ การศึกษาเรื่องนี้เป็นการศึกษาเชิงคุณภาพ โดยอาศัยการศึกษาเอกสารและงานวิจัยต่าง ๆ รวมทั้งสัมภาษณ์ผู้มีส่วนเกี่ยวข้องกับการจัดระบบขนส่งมวลชนเชียงใหม่

ผลของการศึกษาที่ได้ มีดังนี้

1.เมืองเชียงใหม่มีการบริการขนส่งด้วยรถสองแถว หรือที่รู้จักกันในนาม รถสี่ล้อแดง ของสหกรณ์นครลานนาเดินรถ จำกัด เป็นบริการหลัก และมีการบริการขนส่งด้วยรถโดยสารประจำทางเริ่มตั้งแต่ ปี พ.ศ. 2522 แต่ไม่ต่อเนื่อง ปัจจุบันรถสี่ล้อแดงประสบปัญหาหลายประการ อาทิเช่น 1) ปัญหาการให้บริการทับเส้นทาง 2) ปัญหาที่จอดรถในเขตเทศบาลฯ 3) ปัญหาค่าคิว 4) ปัญหาจำนวนรถ 5) ปัญหาค่าโดยสาร 6) ปัญหาพฤติกรรมกรให้บริการของผู้ประกอบการ และ 7) ปัญหาค่าใช้จ่ายนอกระบบ ส่งผลให้ประสิทธิภาพของรถสี่ล้อแดงในฐานะผู้ให้บริการหลักตกต่ำลง แม้จะประสบปัญหาดังกล่าวแต่รถสี่ล้อแดงก็ยังคงเป็นตัวแปรสำคัญต่อการพัฒนาระบบขนส่งรูปแบบอื่น ๆ เพราะ 1) ความสามารถในการรวมตัวกันของกลุ่มสมาชิกผู้ประกอบการทำให้สหกรณ์ฯ มีลักษณะเป็นกลุ่มผลประโยชน์ที่มีความแข็งแกร่ง ในการต่อรองผลประโยชน์กับภาคส่วนต่าง ๆ ในสังคม ส่งผลให้กิจการมีความต่อเนื่อง ปราศจากคู่แข่ง จึงมีลักษณะผูกขาด และมีเสถียรภาพมาก

2) หน่วยงานภาครัฐที่มีหน้าที่กำกับดูแล ควบคุมความรับผิดชอบอย่างจริงจังต่อการบริหารจัดการระบบขนส่ง ระบบราชการบริหารขาดความต่อเนื่อง เจ้าหน้าที่รัฐละเลยการปฏิบัติหน้าที่ บางหน่วยงานมีการเรียกรับผลประโยชน์จากรถสี่ล้อแดง และแก้ไขปัญหที่เกิดขึ้นกับรถสี่ล้อแดง ด้วยวิธีการแบบผ่อนปรน และประนีประนอม ทำให้สภาพปัญหาเกิดความยืดเยื้อ และมีส่วนสร้างอำนาจการต่อรองให้แก่รถสี่ล้อแดงด้วย

2. ปัญหาในการจัดระบบขนส่งมวลชนเชียงใหม่แบ่ง ออกเป็น 2 ช่วง ด้วยกัน คือ

1) ช่วงก่อนปี พ.ศ.2544 เมืองเชียงใหม่ขยายตัวอย่างรวดเร็ว แต่ขาดระบบขนส่งที่มีประสิทธิภาพในการรองรับการเดินทาง รถสี่ล้อแดงที่ให้บริการอยู่เดิมก็มีประสิทธิภาพต่ำลงเรื่อย ๆ ภาคประชาชนในฐานะผู้ใช้บริการ ก็ขาดพลังในการเรียกร้องให้ราชการดำเนินการใด ๆ กลับหาทางออกให้ตนเอง โดยการหันไปใช้ยานพาหนะส่วนตัว ส่วนที่เรียกร้องให้ปฏิรูประบบขนส่งสาธารณะก็เป็นเพียงส่วนน้อย และขาดพลังในการรณรงค์ เกิดเป็นปัญหาการจราจรติดขัด และปัญหามลภาวะทางอากาศ ราชการระดับจังหวัดที่มีหน้าที่กำกับดูแล อาทิเช่น ผู้ว่าฯ สำนักงานขนส่ง ตำรวจ และเทศบาลฯ ขาดนโยบายและยุทธศาสตร์ที่จะแก้ไขปัญหอย่างจริงจัง เพราะเป็นระบบการบริหารแบบแยกส่วน ขาดเอกภาพ และขาดความต่อเนื่อง 2) ช่วงปี พ.ศ.2544 ถึง พ.ศ.2549 รัฐบาลกลางกับผู้บริหารเทศบาลฯ เป็นกลุ่มการเมืองเดียวกันจึงต้องการเข้ามาปรับปรุงระบบขนส่งสาธารณะ คือ โครงการพัฒนาระบบขนส่งสาธารณะด้วยรถโดยสารประจำทาง (รถเมล์เทศบาลฯ) แต่ปรากฏว่า เกิดการประท้วงจากรถสี่ล้อแดงในปี พ.ศ.2546 ในที่สุดฝ่ายการเมืองก็เลือกที่จะไม่แก้ไขปัญหาระบบขนส่งสาธารณะในเมืองเชียงใหม่ โดยเลือกเพียงจัดให้มีรถโดยสารประจำทางขึ้นบางสาย

ดังนั้น โครงการพัฒนาระบบขนส่งสาธารณะด้วยรถโดยสารประจำทางซึ่งเป็นนโยบายของฝ่ายการเมือง โดยมีเทศบาลนครเชียงใหม่เป็นผู้รับผิดชอบ จึงกลายเป็นความพยายามที่ล้มเหลวอีกครั้งหนึ่ง อันเกิดจาก 1) ฝ่ายการเมืองไม่เอาจริงเอาใจต่อโครงการฯ ที่นำเข้ามาไม่สามารถประสานความร่วมมือกับกลุ่มผลประโยชน์ คือ สหกรณ์นครลานนาเดินรถ จำกัด ได้ลงตัว 2) การประท้วงอย่างแข็งขันของรถสี่ล้อแดง โดยที่รัฐบาลเสียงข้างมากของ พ.ต.ท.ทักษิณ ชินวัตร ไม่สามารถจัดการได้ สะท้อนให้เห็นผลประโยชน์มหาศาลที่อยู่ในกลุ่มรถสี่ล้อแดง สำนักงานขนส่งจังหวัด ตำรวจ และกลุ่มผลประโยชน์อื่น ๆ และ 3) ขาดพลังสนับสนุนและการเรียกร้องให้แก้ไขปัญหอย่างจริงจังจากภาคประชาชน

3. บทเรียนที่ผ่านมาของการจัดระบบขนส่งมวลชนเชียงใหม่ นั้น พบว่า ความล้มเหลวในการจัดระบบขนส่งมวลชนเชียงใหม่ที่ผ่าน มา จากปัจจัยพื้นฐาน คือ 1) การขาดยุทธศาสตร์ที่ชัดเจนอันเนื่องมาจากระบบราชการที่มีการรวมศูนย์อำนาจแบบแตกกระจายนำไปสู่การขาดเจ้าภาพหรือผู้นำในการบริหารจัดการระบบขนส่งมวลชนเชียงใหม่ และการมีระบบราชการที่ขาดความต่อเนื่อง มีการโยกย้ายข้าราชการบ่อยเกินไป 2) เกิดการขัดกันระหว่างผลประโยชน์ส่วนบุคคลและส่วนรวมของทั้งหน่วยงานภาครัฐและภาคเอกชนที่มีส่วนสำคัญต่อการจัดระบบขนส่งมวลชนเชียงใหม่ อาทิเช่น สำนักงานขนส่ง ตำรวจ เทศบาลฯ และสหกรณ์ฯ แต่ละฝ่ายล้วนคำนึงถึงผลประโยชน์ของกลุ่ม แต่ไม่มีใครคำนึงถึงผลประโยชน์ส่วนรวมเป็นหลัก 3) ขาดพลังเรียกร้องและแรงผลักดันจากประชาชนผู้ใช้บริการอย่างแข็งขัน ที่จะทำให้ฝ่ายการเมืองและภาคราชการเร่งเข้ามาแก้ไขปัญหา

<b>Thesis Title</b>	Politics of Chiang Mai Mass Transportation System	
<b>Author</b>	Miss. Preeyanuch Watthanakul	
<b>Degree</b>	Master of Arts (Political Science)	
<b>Thesis Advisory Committee</b>	Associate Professor Dr. Tanet Charoenmuang	Chairperson
	Lecturer Dr. Jantana Suthijaree	Member

### ABSTRACT

The study of Politics of Chiang Mai Mass Transportation System has three objectives: first, to study the characteristics of Chiang Mai mass transportation system; second, to study the political problems of Chiang Mai mass transportation system; and third, to draw lessons of Chiang Mai mass transportation system. This study was conducted by qualitative method through interviewing insiders of Chiang Mai mass transportation system.

The results found are as follows.

1. Chiang Mai has a main transit service by the minibus called red minibuses (See Loh Daeng) from Nakornlanna Co., Ltd. and the bus system since 1979 and with discontinuity. Nowadays, red minibuses have many problems, for instance, 1) with overlapping of routes; 2) parking in the municipality area; 3) the queue fee; 4) too many buses; 5) high fare; 6) service manners of drivers; and 7) fees for undisclosed figures. These problems have reduced efficiency of the red minibuses. Despite of these problems, the red minibuses factor continue to play an important role; due to 1) the strength, unity, and thus monopoly of the red minibuses group which gives it stability and bargaining power; and 2) state agencies lacked commitment and continuity to manage the transportation system. The authorities ignored their duties; some have called for money from red minibuses and have compromised on legal enforcement. These problems have protracted and thus strengthened the bargaining of red minibuses.

2. The problems of Chiang Mai mass transportation system were divided into 2 periods: 1) pre – 2001 period; the rapid growth of Chiang Mai city, without well efficient mass transit services. As the minibuses failed to perform their duties. Consumers had no power to pressure the bureaucracy to deal with this issue, but solved their problems by using private vehicles. Thus, the traffic jam and air pollution followed. Authorities such as the governor, transportation officer, police and municipality had no policies and strategies to mend these problems because of a fragmented centralism in a bureaucracy system. 2) 2001 – 2006 period; the central government and the Chiang Mai municipality were from the same political organization had an idea to develop a transit service, called “Project of Chiang Mai Mass Transit” (municipality bus), but encountered protests from red minibuses in 2003. At last, they decided to conduct the transit development project only on some bus routes.

Therefore, the project of Chiang Mai mass transit by the Chiang Mai municipality failed to service the whole city because 1) the government and municipality did not have a commitment to develop a mass transportation system; campaigned at the general election in 2001. They compromised by not solving the red minibuses problems; 2) strong protests from red minibuses and the compromise of the government reflected power and interests among red minibuses, the provincial transportation office, police and other interest groups; and 3) lack of strong campaign and demand from local people.

3. the failure of the mass transportation system in Chiang Mai is due to 1) lack of clear visions and strategies of leaders and a discontinuity of the bureaucracy as a result of the fragmented centralism; 2) the conflict of interests among government sectors and private sector in mass transportation management such as, the provincial transportation office, police, municipality, and red minibuses; and 3) weak campaign of local consumers to push the local government and the government to deliver an efficient service for public interests.